E/CONF.39/A/307
1 Nov.1962
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

Point de l'ordre du jour : A. 5. 1. 3 Italie

# EVOLUTION ET PERSPECTIVES DE LA REGLEMENTATION DES MINES PAR RAPPORT AUX CONDITIONS TECHNIQUES ET AUX EXIGENCES SOCIALES DES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

Par Pietro GASPARRI,
Professeur de Droit Administratif
à l'Université de Pérouse

Les mémoires rédigés à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées sont des documents de travail. Ils sont publiés tels qu'ils ont été présentés et les assertions et opinions qu'ils contiennent sont celles de leurs auteurs.

## NOTES

1. Les mémoires choisis pour être présentés en séance générale pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

2. Les mémoires choisis pour être présentés en séance spéciale pourront être obtenus à la Conférence dans l'une seulement de ces langues officielles.

3. Les résumés qui ont été rédigés pour tous les mémoires par les auteurs de ceux-ci pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

4. Préalablement à la Conférence, les mémoires et les résumés ne feront pas l'objet d'une distribution générale mais d'un tirage restreint destiné aux délégations des gouvernements et autres participants officiels. La publication et la distribution générale des actes de la Conférence s'effectueront conformément aux règles et pratiques agréées par le Comité des publications des Nations Unies.

# EVOLUTION ET PERSPECTIVES DE LA REGLEMENTATION DES MINES PAR RAPPORT AUX CONDITIONS TECHNIQUES ET AUX EXIGENCES SOCIALES DES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

-=oOo=-

1°)- Considérations préliminaires.

2°)- Caractéristiques des pays en voie de développement par rapport aux problèmes de la législation minière.

3°)- Préférence d'un système qui réserve à l'Etat ou aux Organismes publics la propriété des gisements miniers.

4°)- Divers systèmes de règlementation de l'activité minière.

5°)- Règlementation de la prospection minière.

6°)- Règlementation de la recherche en profondeur.

7°)- Règlementation de la concession d'exploitation.

8°)- Opportunité de règles relatives à la nationalité des entreprises concessionnaires.

^^^^^^^^^^^^^^^^^

Pietro G A S P A R R I
Professeur de Droit Administratif à l'Université de Pérouse.

1°) Considérations préliminaires

Une étude sur le régime juridique de recherche et d'exploitation des mines dans les pays en voie de développement peut viser à deux buts complémentaires l'un à l'autre: le premier c'est de rechercher et de classifier les systèmes législatifs actuellement en vigueur dans lesdits pays, le second c'est d'établir les lignes d'un système législatif aussi approprié que possible aux exigences des pays intéressés dans la délicate phase historique qu'ils sont en train de traverser.-

Pour atteindre le premier but il faut un travail de recherches très vastes qui ne peut rèsulter que de la somme et de la coordination des efforts individuels; et certes ceci ne pourrait trouver de place dans le bref espace réservé à mon exposé.- Toutefois je pense remplir mon devoir en me bornant à quelques considérations visant à contribuer à la réalisation du second but.- Il est évident qu'un travail de ce genre, considéré en soi, ne peut prétendre à être complet et définitif, mais qu'il se présente seulement comme le point de départ de recherches et de discussions ultérieures.-

2°) Caractéristiques des pays en voie de développement par rapport aux problèmes de la législation minière

Pour tracer les lignes d'un droit minier adapté aux "pays en voie de développement" il faut tout d'abord préciser quelles sont les caractéristiques de ces pays.- A savoir: ces caractéristiques qui ressortent sous le profil de l'activité minière.- A cet effet il me semble que l'on peut tomber d'accord sur les points suivants:

a)- Les pays en voie de développement ont en général des territoires faiblement peuplés ou même dépeuplés, désertiques, recouverts de savanes ou de forêts, peu connus du point de vue géologique et où le travail de recherche, dans ses différentes phases, et d'exploitation des gisements miniers, offre des difficultés et des risques d'une importance notable.-

b)- Les pays en voie de développement ont en général un régime foncier qui n'est pas extrêmement clair et évolué; et un système de relèvements et d'enregistrements cadastraux embryonnaires ou franchement inexistants.-

c)- Les pays en question ont un èquipement èconomique et technique en phase de formation et qui est de toute façon peu vaste et consolidé.- En particulier il leur manque généralement un système de crèdit efficient; il y a peu de centres d'études et d'informations, tel que les instituts universitaires et des corps d'ingènieurs miniers dont disposent les Etats à l'économie développée depuis longtemps.-

d)- Dans les pays en voie de développement il est fondamentalement nécessaire de former une classe dirigeante douée d'une préparation technique adéquate et d'expériences financiaires correspondantes, il faut également y former une classe de travailleurs convenablement préparés et spécialisés.-

3°) Préférence d'un système qui réserve à l'Etat ou aux Organismes publics la propriété des gisements miniers

Ceci étant posé, en tout premier lieu il semble déconseillable d'adopter un système lègislatif laissant au propriétaire de la superficie la proprété illimitée du sous-sol, y-compris les gisements miniers.- Tout cela pour différentes raisons, et en particulier:

a)- parce que les confins de la propriété peuvent ne pas être exactement déterminables;

b)- parce que l'ampleur de la propriété peut être inadéquate, par défaut ou par excès, à l'installation rationnelle de une entreprise minière;

c)- parce que probablement le propriétaire de la superficie manque de moyens et d'aptitudes nécessaires à la recherche et à l'exploitation des gisements miniers.-

D'ailleurs en refusant ces systèmes et en adoptant un système de propriété publique (de l'état, de la région, de la province, etc.) des gisements, les Pays en voie de développement ne feront que se rallier au régime minier adopté depuis longtemps dans les pays à l'économie développée.-

4°) Divers systèmes de règlementation de l'activité minière

Le système de la propriété publique des gisements miniers est compatible avec trois systèmes divers de règlementation de l'activité minière (recherche et exploitation):

a)- celui qui rèserve l'exercice de ces activités de façon exclusive et sans possibilité de dérogation à l'Etat ou à d'autres organismes publics;

b)- celui d'après lequel ces activités peuvent être exercées seulement par des particuliers, mais en se fondant sur des permis ou sur des concessions de la part de l'Etat ou d'autres Organismes publics propriétaires des gisements;

c)- celui selon lequel les deux régimes d'activité minière sont adoptables alternativement ou envisagés de façon diverse; par exemple en réservant à la communanté la recherche et l'exploitation dans des zones données ou bien de substances données, tout en consentant et en rendant obligatoire pour les autres zones et les autres substances l'utilisation de l'initiative privée moyennant des permis ou des concessions.

Il n'est pas conseillable aux Etats en voie de développement d'adopter rigoureusement le premier système.- Il présuppose une structure bureaucratique, technique et financiaire que les communautés de formation récente ne sont pas toujours en mesure de se donner dans un bref délai; et elle exclue éventuellement les apports utiles de l'initiative privée, même étrangère.- Il est vrai, d'autre part, que les

gouvernements des communautés en question peuvent avoir ou se procurer des moyens de recherche et d'exploitation dont leurs membres, individuellement ou en s'associant, ne disposent pas; alors qu'il serait imprudent pour eux de s'en remettre totalement à l'initiative privée étranère.-

En conclusion et à condition de les adapter opportunément aux situations de chaque pays, il semble que soient préférables les systèmes mixtes dans lesquels l'initiative publique et l'initiative privée peuvent s'intégrer réciproquement.-

5°) Règlementation de la prospection minière

Etant donné que les territoires des pays intéressés sont peu connus sous l'aspect géologique et géophysique, le travail de prospection mérite d'être facilité au maximum.- Il faudra donc toujours un permis visant à donner aux prospecteurs le droit de pénétrer dans les fonds d'autrui et d'y exécuter (sauf indemnisation pour d'éventuels dommages) les reliefs et les expérimentations nécessaires.- Toutefois il ne semble pas opportun d'assigner aux prospecteurs des zones en exclusivité.- Néanmoins les autorités compétentes devraient avoir le pouvoir de refuser le permis de prospection dans les zones où opèrent déjà d'autres prospecteurs afin de favoriser l'extension de la recherche à des zones qui sinon resteraient négligées à cause de leur éloignement des centres et des difficultés qu'elles offrent.-

6°) Règlementation de la recherche en profondeur

Le travail de recherche en profondeur, nécessitant la perforation de puits ou le creusement de galeries ou d'autres travaux de terrassement, doit être sujet à des permis avec l'autorisation des zones en exclusivité.- Le chercheur doit avoir le droit de s'approprier des minéraux qu'il a trouvés

si ce n'est que pour expérimenter leur rendement industriel.- En somme la seconde phase de la recherche, pour laquelle il faudrait fixer un terme avec possibilité de prorogation, devrait fonctionner comme une espèce de concession provisoire.-

Il semble juste de donner la préférence, en faisant lesdites concessions provisoires, aux entreprises qui ont éxécuté des travaux de prospection dans la zone envisagée, et parmi elles à celles qui ont obtenu les résultats les meilleurs.-

Il semble conseillable de menacer de déchéance les chercheurs négligents qui se serviraient du permis seulement pour accaparer les zones, sans se soucier de créer, autant qu'il est possible, les présuppositions d'une exploitation rationnelle.-

7°) Règlementation de la concession d'exploitation

Par contre il faut en quelque manière garantir la concession d'exploitation à très long délai au chercheur qui l'ait bien méritée.- En somme il est conseillable de réserver aux chercheurs une priorité absolue pour l'attribution du droit d'exploitation.- Seulement lorsque le chercheur a été frappé de déchéance ou a fait un acte explicite de renonciation il est alors justifié de soumettre à un examen comparatif la demande éventuelle d'autres aspirants à la concession.- La garantie en question constitue une compensation adéquate aux frais énormes qu'entraîne la recherche en profondeur.-

8°) Opportunité de règles relatives à la nationalité des entreprises concessionnaires

L'apport de l'initiative, du capital et de l'expérience technique étrangère peut être extrêmement utile aux pays en voie de développement.- Aussi est-il déconseillable d'insérer dans la législation des pays en question des dispositions visant à réserver les activités minières seulement aux opérateurs locaux. Il faut, par contre, éviter que l'intervention d'entreprises

étrangères puisse aboutir à des situations de colonialisme économique substituant le colonialisme politique dont plusieurs de ces pays viennent de sortir.-

Aussi ne semble-t-il pas contraire aux intérêts des dits pays d'adopter un système de dispositions visant à éviter que leurs ressources minières soient monopolisées en fait et en droit par une entreprise ou par des entreprises d'un seul pays étranger.- En d'autres termes il est souhaitable d'adopter des critères de limitation afin de distribuer convenablement les concessions à des entreprises étrangères par rapport à leur nationalité.-

Et ce serait un juste principe de conditionner les concession faites aux entreprises étrangères à des clauses les obligeant à embaucher et à former, dans une proportion donnée croissant progressivement, la main d'oeuvre disponible sur place.-

1496 F - Nov. 1962 - 1,000